Koalisi Masyarakat untuk Pengawasan Pemerintahan yang Baik & Bersih

KOMWAS PBB

Sambutan Pengantar

”Dapatkah Rancangan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang sedang disusun oleh pemerintah mewujudkan kongkretisasi prinsip-prinsip hukum negara modern, menjadikan warga negara sebagai subyek hukum dan melindunginya dari segenap potensi kesewenang-wenangan negara dalam menjalankan kekuasaannya”? Pertanyaan ini menjadi sedemikian penting untuk diajukan sebagai catatan kritis atas materi-materi yang ada dalam rancangan undang-undang di atas.

Ketika proses pembahasan sedang berlangsung, seorang Pipit Rochijat Kartawidjaya menawarkan konsep bagi perbaikan materi rancangan undang-undang tersebut. Sebagai warganegara Indonesia yang sejak tahun 1991 bekerja di salah satu lembaga negara di Jerman, dia terpanggil untuk berbagi pengalaman dan apa yang diketahuinya terkait dengan bagaimana praktek administrasi negara bekerja melayani publik. Sebagai bagian dari korps abdi negara/publik (=administrasi negara) yang setiap hari berkutat dengan persoalan-persoalan masyarakat, Undang-undang Prosedur Administrasi Negara menjadi aturan main dalam menjalankan fungsinya. Sumbangsih itu diberikan melalui upaya menyandingkan Undang-undang Prosedur Administrasi Negara Jerman dengan Rancangan Undang-undang Administrasi Pemerintahan Indonesia yang dalam beberapa aspek terdapat kemiripan.

Pada kenyataannya, dalam melakukan suatu perbandingan perundang-undangan memiliki kompleksitas masalah tersendiri. Undang-undang Prosedur Administrasi Negara Jerman yang dipakai sebagai rujukan utama dalam naskah ini, berisi berbagai pasal yang secara detail mengatur ketentuan-ketentuan teknis administratif tentang bagaimana administrasi negara bekerja. Prasyarat-prasyarat yang harus dipenuhi agar Undang-undang tersebut dapat berjalan secara efektif; pemisahan aparatur pengeksekusi undang-undang, dan perangkat-perangkat aturan lain yang mendukungnya (undang-undang tentang pegawai negeri, undang-undang PTUN, dan seterusnya) turut menjadi variabel utama dalam perbandingan tersebut.

Jl. Tanah Abang II No. 2 Lt. 3 Jakarta Pusat 10160, Telp/Fax. 021 – 3841982

Pemisahan status antara instansi pemerintah atau instansi negara, pegawai negara atau pegawai pemerintah, hubungan administrasi negara dengan publik melalui instrumen UU Prosedur Administrasi Negara, Pemisahan Negara dengan Pemerintah, netralitas negara (dan lembaga negara), bagaimana menyeimbangkan posisi publik dalam berhadapan dengan administrasi negara, serta studi kasus yang relevan dari beberapa negara juga menjadi bahasan yang dikaji secara mendalam. Melalui analisa yang tajam, Pipit mengungkap berbagai praktek tentang bagaimana administrasi negara bekerja, disertai contoh-contoh kasus dan konsekuensi yang muncul lewat suatu paparan yang menarik.

Menjelajahi buku ini bab demi bab, bahasan demi bahasan menguatkan kesan yang sempat saya tangkap pada saat awal membaca naskah ini. Kesan itu adalah, sang penulis tidak sekedar melakukan studi perbandingan. Lebih dari itu, berbagai materi perbandingan yang secara obyektif dirumuskan dalam buku ini, secara kuat oleh penulis diinginkan menjadi rekomendasi bagi perbaikan sistem administrasi kenegaraan kita. Rupanya saudara Pipit sendiri pernah memiliki pengalaman saat berhadapan dengan administrasi pemerintahan. Ketika itu, tahun 1983-1987 paspor yang dia miliki pernah diperpendek masa berlakunya tanpa alasan yang jelas. Dia mempertanyakan masalah tersebut kepada pejabat yang berwenang, namun jawaban yang diterima adalah ”petunjuk atasan”. Sampai sekarang, bung Pipit masih tidak mengetahui apa dasar pengambilan keputusan yang membuatnya menerima sangsi dari administrasi pemerintahan pada waktu itu, karena tidak ada dokumen apapun yang mendasari dijatuhkannya sangsi perpendekkan masa berlaku paspornya. Hal ini berbanding terbalik dengan apa yang terjadi di Jerman, seperti yang dicontohkan dalam buku ini. Dimana setiap individu ataupun kelompok yang terkena beban atas diputuskannya suatu tindakan administrasi negara, pasti memperoleh tidak saja informasi, tetapi juga hak dengar pendapat, dan dokumen keputusan. Lebih dari itu individu yang bersangkutan secara sah memiliki hak untuk dapat mempertanyakan dasar pengambilan keputusan tersebut, termasuk untuk menggugatnya secara hukum di PTUN bila dianggap administrasi negara melanggar suatu aturan. Akhirnya, saya menyadari sepenuhnya bahwa penulis adalah seorang yang sangat mencintai negerinya, sehingga ini menjawab pertanyaan yang berkecamuk dalam pikiran saya tentang mengapa Pipit sampai harus repot-repot dan dengan dedikasi tinggi membuat suatu naskah perbandingan.

Apa relevansi atas perbandingan ini bila dipakai sebagai formula rumusan bagi perbaikan tata administrasi kenegaraan/pemerintahan Indonesia. Penulis memberikan beberapa contoh kasus yang pernah terjadi. Misalnya: Perbedaan pendapat antara Pemerintah dengan LEMHANAS (Lembaga Ketahanan Nasional) terkait dengan perundingan damai RI-GAM di Helsinki. Terjadi perdebatan di satu pihak yang menyatakan bahwa LEMHANAS seharusnya mendukung perundingan tersebut, karena dianggap sebagai lembaga pemerintah, yang berujung pada pemanggilan Gubernur LEMHANAS Ermaya Suradinata oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla. Kedua, ketika terjadi silang pendapat pada saat persidangan kasus dugaan korupsi di tubuh KPU (Komisi Pemilihan Umum) antara Ketua KPU dengan Sekjen/Wasekjen KPU, Kabiro Keuangan terkait dengan siapa yang harus bertanggung jawab atas perintah penerimaan dana taktis dari rekanan tender. Penulis mengandaikan hal itu tidak akan terjadi, apabila pegawai negeri memiliki hak untuk melakukan sanggahan secara tertulis (Remontrasi) terhadap perintah atasan yang dianggap berpotensi melanggar aturan, HAM dan mengandung unsur pidana. Dua persoalan ini merupakan sebagian kecil dari silang-sengkarut masalah administrasi negara/pemerintahan di Indonesia.

Bagaimana dengan di Jerman, tempat dimana Undang-undang Prosedur Administrasi Negara diberlakukan? Penulis memberikan berbagai contoh tentang praktek-praktek hubungan publik melalui Undang-undang Prosedur Administrasi Negara. Secara obyektif dipaparkan kasus-kasus dimana publik yang merasa dirugikan oleh administrasi negara dapat menyandarkan harapannya terhadap kecermatan, pemenuhan hak sebagai warga negara, pertimbangan-pertimbangan yang wajib diberikan oleh pejabat administrasi negara yang berwenang, dan sistem peradilan. Argumentasi ini dapat dilihat dari berbagai keputusan pengadilan (PTUN), baik yang dimenangkan oleh publik maupun yang dimenangkan oleh pihak administrasi negara, terdapat kepastian hukum yang sangat jelas. Termasuk didalamnya bagaimana proses persidangan hingga melibatkan fatwa-fatwa baik dari Mahkamah Konstitusi maupun Mahkamah Agung terhadap kasus-kasus yang masuk dan disidangkan di PTUN dalam rangka memberikan kepastian hukum dan perlindungan atas hak asasi manusia. Dari berbagai contoh yang berikan dalam buku ini, tertangkap secara jelas maksud dibuatnya Undang-undang tersebut adalah adanya prinsip partisipasi publik secara aktif.

Tidak saja pemisahan negara-pemerintah yang secara jernih dipaparkan dalam buku ini, batasan-batasan obyektif kekuasaan administrasi negara memperlihatkan tindakan administrasi negara dapat dilakukan atau tidak. Secara efektif sistem administrasi negara yang tepat, otomatis berfungsi sebagai instrumen untuk meminimalisir potensi terjadinya KKN, merampingkan birokrasi, mengarahkan korps pegawai negeri menjadi abdi publik/sekaligus abdi negara. Prinsip keterikatan hukum dalam pelayanan publik, instrumen dengar pendapat, hak melihat dokumen, dan *ermessen* secara efektif membuka ruang partisipasi publik dalam setiap keputusan administrasi kenegaraan. Instrumen-instrumen tersebut berfungsi sebagai penyeimbang antara posisi publik dengan administrasi negara yang sebelumnya mengalami kesenjangan.

Melalui pengalaman lebih dari tiga dasawarsa sebagai abdi negara, diawali dari tingkat bawah sampai menjabat Dirjen, Sekjen hingga Menteri yang membidangi Pendayagunaan Aparatur Negara, saya pribadi ingin bersaksi betapa rumusan-rumusan konsep tentang pemisahan negara-pemerintah, baik aspek kelembagaan maupun personel menjadi satu isu strategis demi perbaikan tata pelaksanaan kenegaraan Indonesia. Sebagai Menpan, saya pernah berkunjung ke Jerman (tahun 2003) dan bertukar pikiran dengan pemerintah Jerman mengenai hal yang justru banyak dibahas dalam buku ini. Oleh karena itu buku ini saya anggap penting dalam memberikan alur pikir tentang konsep dan bagaimana praktek administrasi suatu negara modern bekerja. Melalui berbagai studi kasus tentang hubungan publik dengan administrasi negara; netralitas aparatur, batasan kewenangan, sistem peradilan yang tidak berpihak, dapat memberikan kepastian atas adanya jaminan hukum tidak saja bagi publik, juga bagi administrasi negara itu sendiri.

Saya berharap dengan adanya buku ini, kiranya hasil karya saudara Pipit Rochijat dapat membuka mata dan pikiran kita, sekaligus menjawab pertanyaan mengapa buku ini menjadi penting untuk dibaca. Semoga Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa melimpahkan hidayahNya kepada penulis dan kepada bangsa Indonesia.

Feisal Tamin
Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara
Kabinet Gotong Royong Republik Indonesia

Jakarta, 24 Februari 2006